
**RAPPORT DE LA MISSION
« JUSTICE ÉCONOMIQUE »
ANNEXES IX – POUVOIRS
PUBLICS**

SOUS LA DIRECTION DE GEORGES RICHELME

FÉVRIER 2021

Annexes IX – Pouvoirs publics

Contributions écrites des personnes entendues par les membres de la mission

IX-A-1 – Fonds de premier secours

IX-B-1 – Régions

1. Préambule

Le Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) présente l'ambition forte d'emmener les Hauts de France vers l'excellence économique, le plein emploi et assurer l'avenir économique. La mise en œuvre de cette ambition passe par un accompagnement renforcé des entreprises, quelle que soit leur taille, leur projet et leur phase de vie.

La Région Hauts-de France s'engage auprès des entreprises à travers deux volets : un volet offensif, par l'accueil d'investisseurs internationaux et le soutien à la croissance des entreprises, et un volet défensif pour accompagner les dirigeants confrontés à des difficultés conjoncturelles ou structurelles pouvant être surmontées.

Le dispositif « Fonds de 1^{er} secours –COVID 19 » est une composante de l'action régionale à destination des entreprises qui font face à des difficultés économiques liées à la pandémie COVID-19.

Les règles précisées dans le présent cadre d'intervention s'appliquent sans préjudice de la réglementation européenne applicable en matière d'aide d'Etat.

2. Objectif

Afin de mieux répondre à l'enjeu majeur de la prévention des difficultés, la Région Hauts-de-France et les Tribunaux de Commerce du territoire ont souhaité proposer un outil prenant en compte les situations non couvertes par les dispositifs existants.

Ce dispositif vise à traiter des situations d'entreprises impactées par la pandémie du COVID-19. Les Tribunaux de Commerce seront seuls prescripteurs des demandes d'entreprises : ils procéderont à l'analyse d'éligibilité du dossier au présent dispositif et proposeront un montant d'aide à attribuer aux entreprises pour instruction de la demande par le Conseil Régional.

En cas d'indisponibilité avéré des Tribunaux de Commerce pour raisons exceptionnelles, il serait fait appel à un autre tiers de confiance (banques, experts comptables...) ou, en dernier recours, aux services de la Région.

3. Zone géographique d'application et durée de mise en œuvre du régime

Le présent cadre d'intervention est applicable sur l'ensemble du territoire de la Région Hauts-de-France.

Il entre en application à compter de la délibération exécutoire du Conseil Régional y afférente et demeure applicable tant qu'il reste conforme au SRDEII et aux règles européennes en matière d'aide d'Etat.

4. Bénéficiaires éligibles et exclusions

4.1. Bénéficiaires éligibles

Peuvent bénéficier d'une aide sur la base du présent cadre d'intervention, les entreprises suivantes :

- PME au sens européen de moins de 25 salariés, justifiant d'un chiffre d'affaire supérieur à 50 000 €
- Inscrites au RCS (Registre du Commerce et des Sociétés) et Registre des Métiers (RM)
- Justifiant d'au moins 3 exercices fiscaux, sauf en cas de reprise (rachat de fonds de commerce, rachat d'actifs à la barre du tribunal, rachat de parts sociales...).
- Justifiant :
 - D'une baisse de chiffre d'affaires d'au moins 15% sur une durée minimum de 6 mois ; et/ou
 - De créances irrécouvrables équivalentes à 5% du chiffre d'affaires ; et/ou

- D'une augmentation du besoin en fonds de roulement d'au moins 15% sur une durée minimum de 6 mois.
- Détenant une attestation du Tribunal de Commerce (ou organisme s'y substituant) certifiant que l'entreprise a subi des difficultés économiques liées à la pandémie du COVID 19.

4.2. Exclusions

- Entreprises en liquidation judiciaire,
- Entreprises en procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire, lorsqu'un plan de sauvegarde ou de continuation n'est pas encore arrêté,
- Activités financières (hors code NACE 64.2 Activités des sociétés holding, 66.12 Courtage de valeurs mobilières et de marchandises et 66.21 Evaluation des risques et dommages)
- Secteur primaire agricole
- Secteur primaire de la pêche et de l'aquaculture
- Secteurs d'activités ou catégories d'aides exclues par les régimes d'aides sur lesquels s'appuie le présent cadre d'intervention.

L'entreprise doit être à jour de ses obligations sociales et fiscales.

5. Modalités d'attribution des aides

5.1. Assiette des dépenses éligibles

Nature des dépenses éligibles, dans la limite des coûts admissibles au titre du régime d'aide européen applicable :

- Le besoin en fonds de roulement
- Les investissements corporels (hors immobilier)
- Les investissements incorporels (brevet, logiciel, ERP...) liés au plan de redéploiement.

5.2. Nature des aides

Les aides accordées sur le fondement du présent cadre d'intervention prennent la forme d'un mix entre subvention et avance remboursable (AR) ou d'un prêt selon la clé de répartition automatique suivante :

- 85% de l'aide accordée en avance remboursable (AR) ou prêt
- 15% de l'aide accordée en subvention

5.3. Montants et intensité des aides

Montant : entre 5 000€ et 50 000 €

Après étude administrative et financière de la demande de l'entreprise, le montant de l'aide accordée couvrira la totalité du besoin de financement de l'entreprise.

Pour la partie prêt : taux et durée

Le taux de l'AR ou du prêt est fixé à 0%.

La durée totale est de 72 mois incluant un différé de remboursement du capital de 6 mois.

5.4. Versement des aides

Les fonds seront débloqués en une fois à l'entreprise bénéficiaire dès réception de la convention signée.

6. Instruction de la demande

Toute demande d'aide doit faire l'objet d'un dépôt de dossier sur la plateforme aidesenlignes.hautsdefrance.fr.

Dans ce cadre, la Région veillera au respect du caractère incitatif de l'aide.

7. Attribution de l'aide régionale

La décision d'attribution de l'aide accordée sera prise par le Président du Conseil régional Hauts-de-France après estimation par le Tribunal de Commerce (ou l'organisme s'y substituant) du montant de l'aide nécessaire pour répondre aux difficultés rencontrées par l'entreprise. Cette décision prendra la forme d'une convention avec le bénéficiaire.

Le Président du Conseil régional rendra compte régulièrement des aides accordées en application du présent dispositif.

8. Evaluation du cadre d'intervention

Les modalités d'évaluation de ce dispositif seront définies dans le cadre de l'évaluation du Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation.

La Région Hauts-de-France se réserve le droit de poursuivre l'application de ce cadre d'intervention sur son territoire si le partenariat avec les Tribunaux de Commerce devait prendre fin.

9. Fondements juridiques

- Article L1511-2 du Code Général des Collectivités Territoriales ;
- Le Règlement (UE) n°1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis publié au JOUE du 24 décembre 2013.

ANNEXE

Définitions européennes

PME (annexe 1 du Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014)

Article premier

Entreprise

Est considérée comme entreprise toute entité, indépendamment de sa forme juridique, exerçant une activité économique. Sont notamment considérées comme telles les entités exerçant une activité artisanale ou d'autres activités à titre individuel ou familial, les sociétés de personnes ou les associations qui exercent régulièrement une activité économique.

Article 2

Effectif et seuils financiers définissant les catégories d'entreprises

1. La catégorie des micro, petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions EUR ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions EUR.
2. Dans la catégorie des PME, une petite entreprise est définie comme une entreprise qui occupe moins de 50 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions EUR.
3. Dans la catégorie des PME, une microentreprise est définie comme une entreprise qui occupe moins de dix personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 2 millions EUR.

Article 3

Types d'entreprises pris en considération pour le calcul de l'effectif et des montants financiers

1. Est une «entreprise autonome» toute entreprise qui n'est pas qualifiée comme entreprise partenaire au sens du paragraphe 2 ou comme entreprise liée au sens du paragraphe 3.
2. Sont des «entreprises partenaires» toutes les entreprises qui ne sont pas qualifiées comme entreprises liées au sens du paragraphe 3 et entre lesquelles existe la relation suivante: une entreprise (entreprise en amont) détient, seule ou conjointement avec une ou plusieurs entreprises liées au sens du paragraphe 3, 25 % ou plus du capital ou des droits de vote d'une autre entreprise (entreprise en aval).

Une entreprise peut toutefois être qualifiée d'autonome, donc n'ayant pas d'entreprises partenaires, même si le seuil de 25 % est atteint ou dépassé, lorsque l'on est en présence des catégories d'investisseurs suivants, et à la condition que ceux-ci ne soient pas, à titre individuel ou conjointement, liés au sens du paragraphe 3 avec l'entreprise concernée:

- a) sociétés publiques de participation, sociétés de capital à risque, personnes physiques ou groupes de personnes physiques ayant une activité régulière d'investissement en capital à risque (*business angels*) qui investissent des fonds propres dans des entreprises non cotées en bourse, pourvu que le total de l'investissement desdits *business angels* dans une même entreprise n'excède pas 1,25 million EUR;
 - b) universités ou centres de recherche à but non lucratif;
 - c) investisseurs institutionnels, y compris fonds de développement régional;
 - d) autorités locales autonomes ayant un budget annuel inférieur à 10 millions EUR et moins de 5 000 habitants.
3. Sont des «entreprises liées» les entreprises qui entretiennent entre elles l'une ou l'autre des relations suivantes:
 - a) une entreprise a la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés d'une autre entreprise;
 - b) une entreprise a le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise;

- c) une entreprise a le droit d'exercer une influence dominante sur une autre entreprise en vertu d'un contrat conclu avec celle-ci ou en vertu d'une clause des statuts de celle-ci;
- d) une entreprise actionnaire ou associée d'une autre entreprise contrôle seule, en vertu d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou associés de cette autre entreprise, la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés de celle-ci.

Il y a présomption qu'il n'y a pas d'influence dominante, dès lors que les investisseurs énoncés au paragraphe 2, deuxième alinéa, ne s'immiscent pas directement ou indirectement dans la gestion de l'entreprise considérée, sans préjudice des droits qu'ils détiennent en leur qualité d'actionnaires ou d'associés.

Les entreprises qui entretiennent l'une ou l'autre des relations visées au premier alinéa à travers une ou plusieurs autres entreprises, ou avec des investisseurs visés au paragraphe 2, sont également considérées comme liées.

Les entreprises qui entretiennent l'une ou l'autre de ces relations à travers une personne physique ou un groupe de personnes physiques agissant de concert, sont également considérées comme entreprises liées pour autant que ces entreprises exercent leurs activités ou une partie de leurs activités dans le même marché en cause ou dans des marchés contigus.

Est considéré comme marché contigu le marché d'un produit ou service se situant directement en amont ou en aval du marché en cause.

4. Hormis les cas visés au paragraphe 2, deuxième alinéa, une entreprise ne peut pas être considérée comme une PME si 25 % ou plus de son capital ou de ses droits de vote sont contrôlés, directement ou indirectement, par un ou plusieurs organismes publics ou collectivités publiques, à titre individuel ou conjointement.

5. Les entreprises peuvent établir une déclaration relative à leur qualification d'entreprise autonome, partenaire ou liée, ainsi qu'aux données relatives aux seuils énoncés dans l'article 2. Cette déclaration peut être établie même si la dispersion du capital ne permet pas de savoir précisément qui le détient, l'entreprise déclarant de bonne foi qu'elle peut légitimement présumer ne pas être détenue à 25 % ou plus par une entreprise ou conjointement par des entreprises liées entre elles ou à travers des personnes physiques ou un groupe de personnes physiques. De telles déclarations sont effectuées sans préjudice des contrôles ou vérifications prévus par les réglementations nationales ou de l'Union.

Article 4

Données à retenir pour le calcul de l'effectif et des montants financiers et période de référence

1. Les données retenues pour le calcul de l'effectif et des montants financiers sont celles afférentes au dernier exercice comptable clos et sont calculées sur une base annuelle. Elles sont prises en compte à partir de la date de clôture des comptes. Le montant du chiffre d'affaires retenu est calculé hors taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et hors autres droits ou taxes indirects.
2. Lorsqu'une entreprise, à la date de clôture des comptes, constate un dépassement dans un sens ou dans un autre et sur une base annuelle, des seuils de l'effectif ou des seuils financiers énoncés à l'article 2, cette circonstance ne lui fait acquérir ou perdre la qualité de moyenne, petite ou microentreprise que si ce dépassement se produit pour deux exercices consécutifs.
3. Dans le cas d'une entreprise nouvellement créée et dont les comptes n'ont pas encore été clos, les données à considérer font l'objet d'une estimation de bonne foi en cours d'exercice.

Article 5

L'effectif

L'effectif correspond au nombre d'unités de travail par année (UTA), c'est-à-dire au nombre de personnes ayant travaillé dans l'entreprise considérée ou pour le compte de cette entreprise à temps plein pendant toute l'année considérée. Le travail des personnes n'ayant pas travaillé toute l'année, ou ayant travaillé à temps partiel, quelle que soit sa durée, ou le travail saisonnier, est compté comme fractions d'UTA. L'effectif est composé:

- a) des salariés;
- b) des personnes travaillant pour cette entreprise, ayant un lien de subordination avec elle et assimilées à des salariés au regard du droit national;

c) des propriétaires exploitants;

d) des associés exerçant une activité régulière dans l'entreprise et bénéficiant d'avantages financiers de la part de l'entreprise.

Les apprentis ou étudiants en formation professionnelle bénéficiant d'un contrat d'apprentissage ou de formation professionnelle ne sont pas comptabilisés dans l'effectif. La durée des congés de maternité ou congés parentaux n'est pas comptabilisée.

Article 6

Détermination des données de l'entreprise

1. Dans le cas d'une entreprise autonome, la détermination des données, y compris de l'effectif, s'effectue uniquement sur la base des comptes de cette entreprise.

2. Les données, y compris l'effectif, d'une entreprise ayant des entreprises partenaires ou liées, sont déterminées sur la base des comptes et autres données de l'entreprise, ou — s'ils existent — des comptes consolidés de l'entreprise, ou des comptes consolidés dans lesquels l'entreprise est reprise par consolidation.

Aux données visées au premier alinéa sont agrégées les données des éventuelles entreprises partenaires de l'entreprise considérée, situées immédiatement en amont ou en aval de celle-ci. L'agrégation est proportionnelle au pourcentage de participation au capital ou des droits de vote (le plus élevé de ces deux pourcentages). En cas de participation croisée, le plus élevé de ces pourcentages s'applique.

Aux données visées aux premier et deuxième alinéas sont ajoutées 100 % des données des éventuelles entreprises directement ou indirectement liées à l'entreprise considérée et qui n'ont pas déjà été reprises dans les comptes par consolidation.

3. Pour l'application du paragraphe 2, les données des entreprises partenaires de l'entreprise considérée résultent des comptes et autres données, consolidés s'ils existent, auxquelles sont ajoutées 100 % des données des entreprises liées à ces entreprises partenaires, sauf si leurs données ont déjà été reprises par consolidation.

Pour l'application du paragraphe 2, les données des entreprises liées à l'entreprise considérée résultent de leurs comptes et autres données, consolidés s'ils existent. À celles-ci sont agrégées proportionnellement les données des éventuelles entreprises partenaires de ces entreprises liées, situées immédiatement en amont ou en aval de celles-ci, si elles n'ont pas déjà été reprises dans les comptes consolidés dans une proportion au moins équivalente au pourcentage défini au paragraphe 2, deuxième alinéa.

4. Lorsque les comptes consolidés ne font pas apparaître l'effectif d'une entreprise donnée, le calcul de celui-ci s'effectue en agréant de façon proportionnelle les données relatives aux entreprises avec lesquelles cette entreprise est partenaire, et par addition de celles relatives aux entreprises avec lesquelles elle est liée.

Mission justice économique / audition de Régions de France (05/01/21)

Synthèse des propositions des Régions

Suite à l'audition des représentants de Régions de France et des Régions par la mission sur la « justice économique », pilotée par M. Georges RICHELME, président de la Conférence générale des juges consulaires de France, vous voudrez bien trouver ci-dessous l'expression des principales observations et propositions que les Régions souhaitent porter à l'attention des membres de la mission.

➔ **Clarifier les compétences en matière d'accompagnement des entreprises fragiles ou en difficultés**

- Depuis 2019, le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance (M. Le Maire) et les Régions ont engagé un travail important pour améliorer la coordination entre l'Etat et les Régions en matière de détection et d'accompagnement des entreprises fragiles ou difficultés (gouvernance locale ; partage de données pour une meilleure détection, autour du dispositif « Signaux Faibles » ; articulation des dispositifs d'intervention), mais il convient **d'aller plus loin dans la clarification des compétences, en tenant compte des évolutions institutionnelles récentes** (fusion des régions ; loi NOTRE ; réforme des DIRECCTE).
- Les Régions, en tant que **chefs de file du développement économique** sur leurs territoires en vertu de la loi NOTRE (2015) et disposant, parmi les collectivités, d'une compétence exclusive en matière d'aide directe aux entreprises et de définition de régimes d'aides d'Etat, sont aujourd'hui **les mieux placées pour assurer la mobilisation et la coordination de l'ensemble des acteurs des écosystèmes locaux intervenant dans le champ de la prévention et des restructurations** (agence de développement économiques, services de l'Etat en région, réseaux consulaires, banques, tribunaux de commerce...).
- Une coordination régionale renforcée **contribuerait à une meilleure lisibilité des dispositifs pour les entreprises (orientation « client ») et à plus d'efficacité des interventions.**
- Les discussions législatives à l'occasion du futur **projet de loi « 4D »** devraient être l'occasion de clarifier les compétences dans ce domaine.

➔ **Renforcer les moyens des Régions pour leur permettre d'assurer pleinement ce rôle de coordination et pour massifier la prévention et l'accompagnement des entreprises, notamment des TPE, via des dispositifs adaptés.**

- Les conséquences de la crise du covid-19 vont, de l'avis de l'ensemble des observateurs, exiger **une action massive et décisive de la part des pouvoirs publics pour accompagner, au plus près des territoires, les entreprises fragilisées et pour prévenir les défaillances** autant que possible, après l'arrêt des mesures d'aide d'urgence. La prévention des défaillances devrait être une priorité majeure de l'action économique nationale pour soutenir la relance et devra s'appuyer sur des moyens adaptés et renforcés en matière d'accompagnement des **mutations économiques** en appui aux entreprises (changement de modèle économique, pivot, diversification...).

- Les Régions ont pour nombre d’entre elles déjà mis en place des **dispositifs spécifiques d’accompagnement** (ex : « fonds de premier secours », conseil, ingénierie, subvention pour le financement de mandat ad hoc, avances remboursables/prêts de trésorerie, garantie...). Ces initiatives, indispensables mais coûteuses en ce qu’elles mobilisent des ressources importantes et des expertises pointues, ont des **implications financières et organisationnelles majeures sur lesquelles les Régions souhaitent attirer l’attention de la mission.**
- Pour **massifier l’accompagnement**, notamment en direction des petites entreprises (TPE, commerçants, artisan...), un **renforcement des capacités financières des Régions** est nécessaire pour permettre une action efficace et massive en direction des milliers de petites entreprises qui ne sont aujourd’hui par traitées par les CRP.
- Promouvoir le développement des **dispositifs de financement des mandats ad hoc** : plusieurs Régions (ex : Corse, Normandie, Hauts-de-France...) ont mis en place des outils de financement des frais de procédure de prévention mais aussi des procédures collectives. Régions de France soutient le développement de ces dispositifs efficaces et répondant à un besoin avéré, mais attire l’attention de la mission sur le fait que leur extension suppose de **garantir aux Régions des ressources budgétaires à la mesure de l’enjeu et des besoins.** De ce point de vue, un **renforcement des dispositifs d’ingénierie** (ex : marché de conseil mis en place par les Régions pour apporter aux dirigeants de petites entreprises, souvent peu outillés et formés, une assistance à la gestion à destination, établir un plan de financement, réaliser un audit de situation...) relève de la même problématique qu’il conviendrait de poser clairement.

→ **Coordination entre les Régions et les Tribunaux de commerce**

- Les Régions conviennent qu’une **coordination et une communication renforcée avec les Tribunaux de commerce dans le strict respect des règles de confidentialité est un élément essentiel** pour l’efficacité de leurs actions de prévention. Cette coordination renforcée Régions – Tribunaux de commerce pourrait se déployer, notamment dans le cadre :
 - De dispositifs collaboratifs de type « Fonds de 1er secours », tel que celui mis en place par la Région Hauts-de-France, en partenariat avec les Tribunaux de Commerce du territoire.
 - D’une meilleure articulation entre les dispositifs de résolution des difficultés, notamment en matière d’étalement dettes publiques, avec les procédures de prévention à la main des Tribunaux de commerce (conciliation, mandat *ad hoc*).
 - De conception de supports conjoints de sensibilisation et d’information concernant les procédures amiables et curatives et les cellules de « détection et prévention » de chaque Tribunal de commerce, en direction des dirigeants d’entreprise qui doivent mieux connaître ces dispositifs et procédures.

De l’organisation de séminaires et formations conjoints destinés aux entreprises mais aussi aux acteurs économiques des territoires en vue de renforcer l’utilisation des mesures préventives et de démystifier les procédures.
 - De l’organisation d’échanges réguliers entre la Région et les Tribunaux de commerce de son territoire concernant les entreprises engagées dans de premières démarches de prévention, de manière individualisée afin de respecter le droit commercial et la confidentialité.
- **L’articulation entre les Tribunaux de commerce avec les instances régionales Etat – Région** (ex : CVAP – Cellule de veille et d’anticipation précoce). S’il apparaît juridiquement complexe d’associer les tribunaux de commerce à des instances opérationnelles, il conviendrait en revanche de renforcer la coordination avec ces structures régionales, en vue d’un meilleur

accompagnement des dirigeants fragilisés vers les procédures de prévention et collectives, et au-delà d'une possible prise en charge financière de celles-ci par les acteurs publics. Cette coordination pourrait, par exemple, s'organiser par le biais du juge référent en matière de « détection et de prévention ». Un **comité de coordination** pourrait ainsi être créé, à l'échelle du tribunal de commerce afin de respecter l'esprit de la loi commerciale, associant le juge de la détection, le greffier, le référent « Signaux faibles » de la Banque de France, le CRP et la Région. Les données évoquées seraient consolidées par le greffier des tribunaux de commerce, afin de respecter la confidentialité (à cette fin, une « charte » éthique définissant les droits et obligations en matière d'usage de la donnée pourrait engager l'ensemble des partenaires du comité de coordination) et d'éviter la diffusion d'informations spécifiques sur des cas particuliers d'entreprises.

- Régions de France soutient la proposition **d'autoriser les Tribunaux de commerce à auditionner les services des conseils régionaux**, dans le cadre d'un dialogue et d'un partage d'informations efficace en matière de prévention et de restructuration.